الحق في تأسيس الجمعيات في النظام القانوني الجزائري

الأستاذ الدكتور: بوحنية قوي
عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة ورقلة

الملخص :

شهد الحق في تأسيس الجمعيات في الجزائر، تطورات ارتبطت في الغالب بالتطورات السياسية التي تعيشها البلاد، إلا أن هذا الحق بالرغم من تبني التعددية إلا انه لا يزال تواجهه العديد العوائق التي تحول دون فعالية القطاع الجمعوي في الجزائر.

المقدمة :

يعد وجود الجمعيات من احد أهم المقومات الأساسية، التي تقوم عليها العملية الديمقراطية، وتعد من ابرز الآليات الأساسية لتحقيقها، وذلك أنها الضمانة فعالة لإشراك جموع المواطنين في عمليات صناعة القرارات، ومحاربة الاستبداد، كمان وجود الجمعيات يعد من أهم مقومات بناء دولة القانون، التي تقر للفرد الحق في تأسيس وتشكيل الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والديني والرياضي، فضلا على أنها تعد أداة فعالة للدفاع عن حقوقه، كما أن وجود الجمعيات يساعد في الحركية في المشهد السياسي في النظم الديمقراطية، والجزائر في تشريعاتها المختلفة لتكريس القانوني لوجود الجمعيات، في المراحل السياسية المختلفة، **فإلى أي مدي ساهمت الدساتير والقوانين في الاعتراف بالحق في تأسيس الجمعيات في الجزائر.**

المحور الأول: الحق في تأسيس الجمعيات في ظل الاتجاه الوحدوي–وهيمنة الدولة على المشهد الجمعوي–

تسعى اغلب الدساتير الحديثة لإقرار الحقوق والحريات الأساسية، وتكريسها لجملة من الامتيازات التي تمكن الأفراد من مواجهة السلطات العامة، ويعد الحق في تأسيس الجمعيات من أهم الحقوق التي سعت لتكريسها اغلب الدساتير والقوانين الصادرة بعد سنة 1948، أين تم اقتباس أحكامها العامة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، والمؤسس الدستوري الجزائري لتكريس حماية قانونية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، ويعد الحق في تأسيس الجمعيات من أهم الحقوق الأساسية التي كرستها تقريبا كل الدساتير الجزائرية، حيث نصت المادة 19 من دستور 1963 بقولها : تضمن الجمهورية حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى، وحرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير وحرية الاجتماع..>

ولم تكن الحياة الجمعوية في هذه المرحلة أفضل حالا من المرحلة الاستعمارية، حيث تميزت بسيطرة الدولة وتاطيرها ومراقبتها عن قرب لفضاءات المجتمع المدني، كما عملت على دولنة ETATISATION[1] المجتمع وتأميمه بشكل عام كون الدولة كانت تعتقد أن مجالات العمل الاجتماعي، والاقتصادي، والثقافي مدمجة في طبيعة النظام السياسي نفسه، والرفض المطلق والكلي لأي وساطة بين مؤسسات الدولة والمواطن، وقد سعى النظام السياسي لسد هذا الفراغ عن طريق إنشاء وتشكيل المنظمات الجماهيرية المشبعة بأفكاره وكانت

مجرد تنظيمات شكلية تقوم بدور ومهام الشريك المطيع، وبمقتضاها تم إبعاد كل منافس أو معارض من ممارسة أي نشاط يمكن أن يقربه من جموع المواطنين.

وتم العمل في هذه الفترة التي يصطلح عليها الفقهاء بالمرحلة الانتقالية بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض والسيادة والوطنية فقد استمر العمل بقانون الجمعيات الفرنسي الصادر سنة 1901، وبقي هذا القانون ساري المفعول وبالرغم من أن هذا القانون ليبرالي النزعة، إلا النظام السياسي الجزائري عمل على عقلنة هذا القانون، وذلك من خلال التعليمة الصادرة 02 مارس 1964عن وزارة الداخلية والتي تجيز لأعوان الإدارة العمومية والذين لهم علاقة مباشرة مع الجمعيات، لإجراء تحقيق مدقق عن أهداف الجمعية ونشاطها المصرح به، وبذلك تم القضاء على الإجراءات في اعتماد الجمعيات واستبدلت بفكرة إلزامية الحصول على الاعتماد المسبق[2].

وبعد تعليمة مارس 1964 وتحديدا في سنة 1971 اصدر أول قانون جمعيات جزائري، وقد كان هذا القانون شانه شان باقي القوانين الأخرى، محملا بالنزعة الإيديولوجية الاشتراكية، التي أسست لتكريس هيمنة الحزب الوحيد على جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد صدر القانون 79/71 في سنة 1971 وتم تعديله بمقتضى الأمر 21/72 بتاريخ 07 جوان 1972، حيث ظهرت من خلاله محاولات السلطة فرض سلطانها على الفواعل الجمعوية وذلك من خلال الشروط المتعلقة بالتأسيس الجمعيات والرقابة عليها، وسن القوانين الردعية لنشاطها والتي تصل لحد الحل الجمعية إداريا دون اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة.

وقد عملت الدولة في هذه الفترة على إنشاء الجمعيات ذات الطابع الجماهيري، والتي تسعى لتسويق الاتجاهات الإيديولوجية والفكرية والثقافية والسياسية التي تتفق والاتجاهات العقائدية للنظام السياسي، كما أن النظام السياسي كان يعتقد أن قيام أي مؤسسة خارج الأطر المؤسساتية – الجمعيات أو الأحزاب – مجرد أدوات للتدخل الغير مباشر في الشؤون الداخلية من قبل الدول الاستعمارية، وهذا ما جعل المشرع طلية هذه الفترة لتأسيس الجمعيات بعين الريبة، والشك[3].

وبقيت الجمعيات تعيش حالة من التضييق وتم منع تأسيس أي جمعية، من غير تلك الجمعيات التي تنشئاها الدولة وفي الحقيقة هذا النوع من الجمعيات لا تصح حتى تسميتها بالجمعيات كون المقوم الأساسي للفواعل الجمعوية أو مؤسسات المجتمع المدني هي الاستقلالية عن الدولة، والغريب أن هذا النوع من الجمعيات الدولة من أسسه، فهو لا يغدوا أن يكون إلا مجرد تشكيل اجتماعي، أو فصيل سياسي تابع للحزب الواحد، بذلك تم حصر الحياة الجمعوية في هذه الفترة في الجمعيات ذات الطابع الجماهيري، التي كانت مجرد أدوات لخدمة النظام السياسي والتسويق لبرامجه وشعراته الجوفاء التي سرعان ما انهارت أمام أول هزة اقتصادية شهدتها البلاد عقب شبه الأزمة الاقتصادية التي شهدها العالم في بداية 1986 نتيجة تراجع أسعار البترول إلى حدود 7دولار، وعلى الحراك الذي شهدته اغلب الدول السائر في فلك الاتجاه الاشتراكي خصوصا دول أوروبا الشرقية، وما صاحبها من الانتشار الواسع للأفكار الديمقراطية، وفي ظل هذه المتغيرات سارع النظام السياسي في الجزائر لمحاولة احتواء الأوضاع، وذلك من خلال محاولات الانفتاح على مختلف الفواعل الاجتماعية، سعيا لامتصاص والتقليل من حالة الاحتقان الغضب الشعبي، الذي بات يهدد كيان الدولة نتيجة تردي أدائها، فقد اصدر النظام السياسي في سنة 1987 القانون15/85المتعلق بالتنظيمات الغير سياسية، وتم إلغاء القانون 79/71 وتم بمقتضاه إلغاء الاعتماد المسبق وتمت العودة إلى نظام التصريح الإداري، ويعد هذا القانون أكثر انفتاحا من

القانون 79/71، لان الدولة كانت تسعى من خلاله لمحاولة الفواعل الجمعوية لامتصاص غضب الشارع المتزايد، إلا أن هذا القانون لم يضع حدا لتدخلات الإدارة في العمل الجمعوي، وقد تم إصدار المرسوم التنفيذي بتاريخ 02 فيفري 1988والذي اقر بجملة من الصلاحيات للإدارة العمومية، التي مكنتها من بسط سلطاتها على الجمعيات تأسيسا ونشاطا ورقابة.

وما نخلص إليه أن الحق في تأسيس الجمعيات في العهد الأحادي، قد ساده نوعا من الانغلاق والتضييق وعدم السماح بوجود أي مؤسسات داخل المجتمع غير مؤسسات الدولة الرسمية، وقد تم خلال هذه الفترة حل **جمعية العلماء المسلمين الجزائرية** سنة 1963 ووضع رئيسها محمد البشير الإبراهيمي تحت الإقامة الجبرية، كما تم حل جمعية **القيم** نتيجة مباشرة لتعاطفها مع قضية الإخوان المسلمين في مصر جراء إعدام السيد قطب.

وفي ظل هذه المعطيات ظهرت الجمعيات الغير شرعية، التي يكونها الأفراد فيما بينهم لتحقيق أغراض مشتركة، ولكنها لا تتمتع بأي وجود قانوني، لأنها لم تتكون طبقا لما تنص عليه القوانين والأنظمة الجاري العمل بها في تلك الفترة [4]، وقد كانت تعمل بشكل خفي بعيدا عن نظر الدولة، وتعرف أيضا باسم الجمعيات الفعلية أو الواقعية، وقد تزايد عدد هذه الجمعيات في نهاية الثمانيات، وكانت تستمد هذه الجمعيات قوتها ووجودها من القيم والمعتقدات الراسخة التي تدفع الأفراد إلى التعاون فيما بينهم بقصد تقوية أواصر العلاقات التي تربطهم، سواء أكانت دينية أو ثقافية أو سياسية أو اجتماعية أو عقائدية[5].

وعرفها البعض الأخر بأنها...تمثل المجتمع المدني الصامت، الذي يعاني ظروفا معيشية في محيط المدن وأحياء الصفيح والأرياف وهو مجتمع غير رسمي يتكون من الزوايا وشيوخ القبائل ورجال العروش... ويعتمد هذا النوع من الجمعيات على ما هو شفوي وعلى التعبير الرمزي وعلى الصمت في مواجهة الدولة.[6]

واستمرت عمليات التضييق على النشاط الجمعوي، إلى غاية وصول الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى حالة من التعفن في البلاد، مما أدى إلى انفجار الجبهة الاجتماعية في 05اكتوبر 1988 وعمت البلاد فوضى عارمة أدت لاضطرابات خطيرة كادت تعصف باستقرارية النظام السياسي في تلك الفترة، ونتيجة هذه الاضطرابات وحالة الفوضى وجد النظام السياسي نفسه، مجبرا على لإعادة النظر في طرق إدارة دواليب دفة الحكم في الجزائر بما يضمن حماية أكثر للحقوق والحريات الأساسية، ومحاولة انفتاح الدولة على مختلف الفواعل الاجتماعية بما فيها الأحزاب السياسية، والجمعيات والنقابات، لضمان مشاركتها في عمليات صناعة القرارات، وقد ترجمت هذه التوجهات في دستور 1989 الذي أسس لعرى التعددية في الجزائر.

المحور الثاني: الحق في تأسيس الجمعيات في ظل التعددية –تزايد في عدد الجمعيات ومحدودية في الاستقلالية والنشاط–.

بعد الحراك الذي شهدته اغلب المدن الكبرى في أحداث 05اكتوبر 1988، خصوصا بعد الفشل السياسي في لتك الفترة في إدارة الأزمة الاقتصادية، وعجزه في الأداء السياسي نتيجة الانغلاق السياسية، وتفشي الفساد بشكل واسع داخل هياكل الحزب الحاكم، – جبهة التحرير – وازدياد الحركات الاحتجاجية الساخطة على أداءه، سارع النظام السياسي كالعادة، لمحاولة تدارك الأوضاع المتأزمة خاصة بعد الاحتكاك الذي وقع بين قوات الجيش وجمهور المواطنين الغاضبين، وقد بادر النظام السياسي لتيني سياسة الانفتاح في المجال الاقتصادي، وفي المجال السياسي، حيث تم غل يد الحكومة عن التدخل في المجال الاقتصادي وتم الأخذ باقتصاد السوق، أما في الجانب السياسي فقد اعتمد الخيار التعددي التي أسس لها دستور 1989، ويعد هذا الدستور الأول الأكثر ديمقراطية من بين الدساتير الجزائرية، وذلك من خلال نصه في فصوله المختلفة على الحقوق والحريات الأساسية، التي تتطلبها الدساتير الديمقراطية، فقد كرس هذا الدستور أهم الحقوق والحريات الأساسية، حيث كرس الحق في تأسيس الأحزاب السياسية، والحق في إنشاء الجمعيات، والحق في حرية التعبير.وتحقيق حماية أوسع لحقوق الإنسان.

ويعد الحق في إنشاء الجمعيات من أهم الحقوق الأساسية التي كرسها دستور 1989 وذلك في فصله الرابع الموسوم ب: الحقوق والحريات، حيث نصت المادة 39 بقولها : حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة لكل مواطن، حيث اقر المؤسس الدستوري صراحة أن الحق في تأسيس الجمعيات يعد من أهم الحقوق الأساسية، التي يكفلها الدستور لأي مواطن تتوافر فيه التي يتطلبها القانون.

بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة 39 نجد أن المادة40 من ذات الدستور بقولها : حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به.

والملاحظ أن نص المادة 40 ينتابها نوع من الغموض، فهل يقصد المؤسس الدستوري الأحزاب السياسية، أم الجمعيات، خصوصا وان المشرع بعد اصدرا القوانين العضوية التي تنظم ممارسة هذه الحريات اصدر قانونا خاصا بالأحزاب السياسية، وقانونا للجمعيات، ونص في قانون الجمعيات 31/90 على إلزامية الفصل بين العمل الجمعوي والعمل السياسي، والسؤال الذي يطرح في هذا المقام لماذا استخدم المؤسس الدستوري مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي، ولماذا لم يسمي الأشياء بمسمياتها، وهل كان ذلك سهوا أم كان للمشرع أهداف وأراء أخرى.

أن التوجه السياسي الجديد للجزائر، وعلى وجه الخصوص بعد إقرار دستور 1989 في 23فبراير من ذات السنة، والقائم على أساس التعددية، ومبدأ الفصل بين السلطات والتوسع في مجال الحقوق والحريات وسبل ممارستها داخل كيان المجتمع، افرز ظروفا سياسية واجتماعية متميزة في ظل الانفتاح الديمقراطي، كما أن اعتماد النهج الليبرالي لعب دورا كبيرا في ازدهار الحركة الجمعوية في تجسيد أسس الديمقراطية، وبناء دولة القانون التي ترفض عليها أن تكون أكثر انفتاحا على مختلف الفواعل الاجتماعية، مما يؤدي لتوسيع دائرة الحوار مع جميع الأطراف المعنية في المجتمع، لان المفاهيم الحديثة التي تفرضها المقاربات الحديثة للديمقراطية التشاركية تقتضي وجوبية مشاركة المواطنين في إدارة مؤسسات الدولة[7].

وفي ظل هذا المناخ الديمقراطي، صدر قانون الجمعيات الأول في العهد التعددي، 31/90 الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 1990 المنظم والمسير للحركة الجمعوية في الجزائر، ويعد هذا القانون صراحة مكسبا كبيرا في مجال الاعتراف بحرية العمل الجمعوي في الجزائر، ولعل أهم ما ميز هذه المرحلة هو ظهور مصطلح المجتمع المدني كمفهوم وممارسة[8] بعد مخاض عسير وصراع كبير على استعماله من قبل السلطة، التي تعتقد انه المخرج الوحيد من ألازمة الحادة التي يعيشها النظام السياسي، والمعارضة ترى انه الوسيلة الفعالة لضمان حقها في المشاركة في إدارة وتسيير دواليب الحكم.

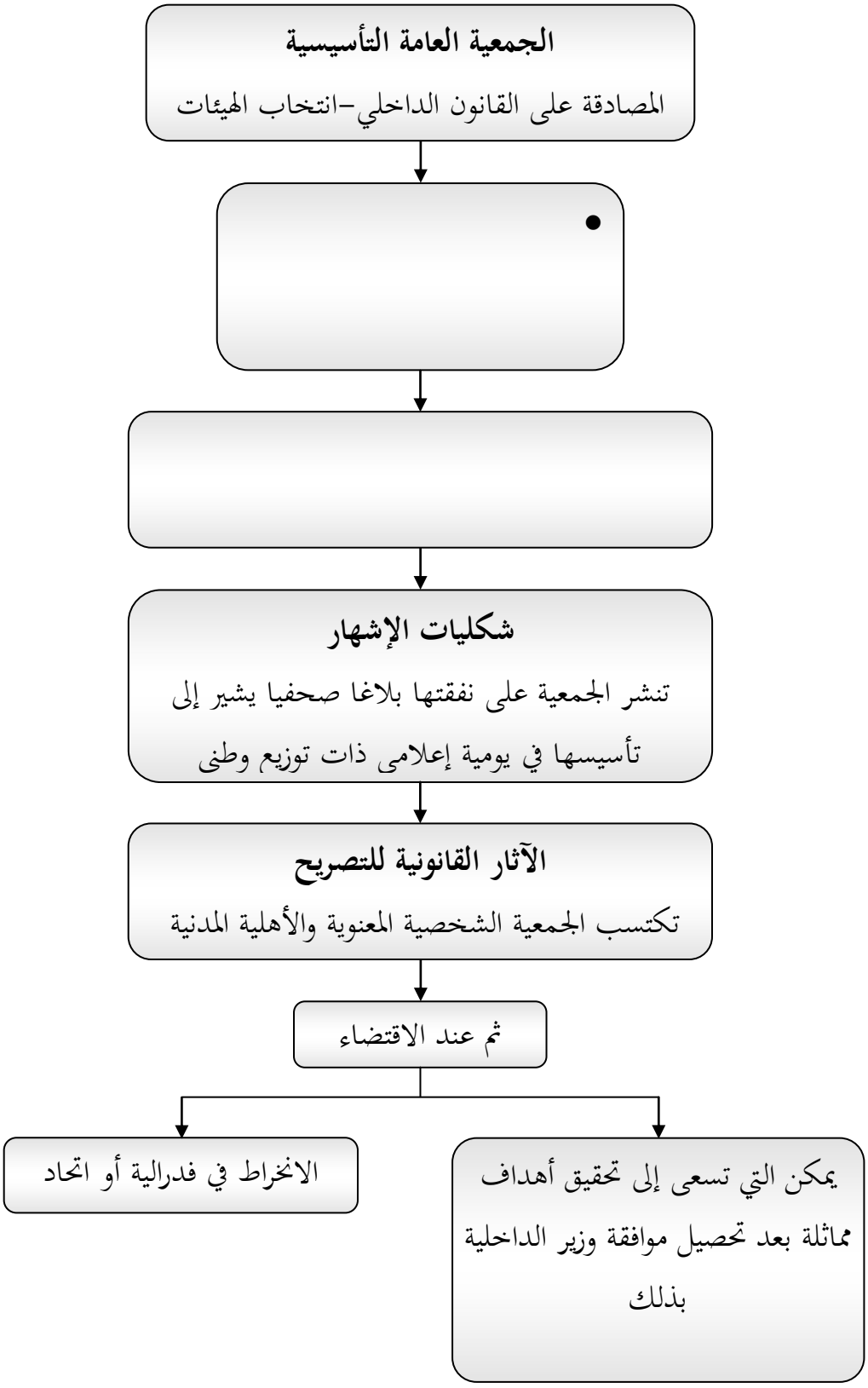
ويعد القانون 31/90 –أفضل قانون جمعيات– شهدته الجزائر ما بعد الاستقلال، حيث غلبت على هذا القانون الطابع الليبرالي، حيث كرس الحق في أنشاء وتشكيل الجمعيات، وعمل على رفع كل القيود البيروقراطية والإدارية، وتبسيط إجراءات التأسيس واعتماد مختلف الجمعيات، وذلك ما ترجمه الواقع حيث شهدت الجزائر انتشارا واسعا في تعداد الجمعيات سواء الجمعيات الوطنية أو المحلية (الولائية أو البلدية)[9]، ونشطت في مجالات مختلفة : الثقافة، الرياضة، البيئة، الجمعيات النسوية، والجمعيات الدينية، والاجتماعية، وكان تبسيط إجراءات التأسيس الدور الفاعل في تزايد عدد الجمعيات وقد نصت المادة 07من القانون 31/90 :

–إيداع طلب تصريح لدى الجهات المختصة.

–الحصول على وصل التسجيل خلال مدة 60 يوما من تاريخ إيداع ملف الاعتماد.

–نشر قرار تأسيس الجمعية في جريدة وطنية.

والجدول الموالي طرق تأسيس الجمعيات في ظل القانون 31/90 :


الجمعية العامة التأسيسية
المصادقة على القانون الداخلي–انتخاب الهيئات
شكليات الإشهار
تنشر الجمعية على نفقتها بلاغا صحفيا يشير إلى تأسيسها في يومية إعلامى ذات توزيع وطنى
الآثار القانونية للتصريح
تكتسب الجمعية الشخصية المعنوية والأهلية المدنية
ثم عند الاقتضاء
الانخراط في فدرالية أو اتحاد
يمكن التي تسعى إلى تحقيق أهداف مماثلة بعد تحصيل موافقة وزير الداخلية بذلك

التصريح لدى السلطة المختصة

- وزارة الداخلية: جمعية وطنية أو جهوية.
- الولاية: جمعية محلية

دراسة ملف التصريح من قبل الإدارة

(تتوفر الإدارة على أجل مدته شهرين لدراسة ملف التصريح)

المصدر : فاضلي السيد علي، المرجع السالف الذكر، ص، 48.

أما بخصوص الأسباب القانونية المانعة لتأسيس الجمعيات، في ظل القانون 31/90 تضمنتها أحكام المادة 04 من ذات القانون :

-الجنسية غير الجزائرية

-عدم التمتع بالحقوق المدنية

-إذا كان سلوك مؤسسي الجمعية يتعارض والنضال من اجل التحرر.

إن الازدهار والتطور الذي شهدته الحركة الجمعوية، أسس فعلا لخلق مناخ تنافسي تعددي في الجزائر، إلا أن الانزلاقات الأمنية التي شهدتها البلاد في أعقاب توقيف المسار الانتخابي وما صاحبها من إصدار قانون الطوارئ سنة 1992، والذي كان له بالغ الأثر في تقييد العديد من الحقوق والحريات الأساسية، وقد سلبا على الحياة الجمعوية حيث تم بمقتضاه حل العديد من الجمعيات خصوصا تلك التي لها تواصل مع بالحزب المحظور – الجبهة الإسلامية – آو حتى يشتبه في تواصلها معه، وبدأت فصول علاقة جديدة تربط المجتمع المدني بالسلطة في الجزائر وعاد إلى المربع الذي انطلقت منه، حيث سعى النظام السياسي لإحكام السيطرة على فواعل المجتمع المدني بكل الوسائل وعمل على احتوائه، من خلال التشديد في عملية تأسيس الجمعيات الجديدة، وفرض رقابة مشددة على النشاط الجمعوي ومطالبتها بتقديم تقارير على اجتماعاتها التي يفرض عليها القانون (قانون الطوارئ) أخذ الإذن المسبق من الجهات الأمنية لعقد اجتماعاتها أي أنّ الجمعيات بات نشاطها يخضع لرقابة قبلية أخذ الإذن لعقد الاجتماعات ورقابة بعدية إذ أنّ الجمعيات مطالبة بتقديم نسخ من محاضرات الاجتماعات لنفس الجهة التي أصدرت التصريح بعقد الاجتماع، وبذلك ادخل المجتمع المدني بيت الطاعة، وتراجعت استقلالية عن الدولة والتي لم يكتب لها أن تعمّر طويلا فعمر هذه التجربة لم يدم سوى 03 سنوات واستمر الحال إلى غاية تعطيل العمل بدستور1989نتيجة الاستفتاء الشعبي الذي تم إجراءه في 26نوفمبر 1996، والذي قضى بإقرار ثاني دستور تعددي في الجزائر، حيث أقر هذا الدستور الحق في تأسيس الجمعيات، واعتبر هذا حق من الحقوق والحريات الأساسية التي لا يجوز المساس بها.

وقد نصت المادة 32 من دستور 1996 أن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات، وأوجبهم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته وعدم انتهاك حرمته.

وأمّا المادة 33 فقد نصت على الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون.

أما المادة 41 فقد نصت على أن حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن.

وأما المادة 43 من دستور 1996 فقد نصت صراحة على الحق في تأسيس الجمعيات يعد من الحقوق الدستورية، التي يضمنها الدستور، وقضت أن حق إنشاء الجمعيات مضمون. وتشجيع الدولة لازدهار الحركة الجمعوية.

ومن خلال ما تضمنه دستور 1996من حماية قانونية للعمل الجمعوي بصفة خاصة وللحقوق والحريات الأساسية، تجعل من دستور 1996فعلا كما يرى بعض فقهاء القانون الدستوري أنه بقي في الجزائر الحديثة، حيث عمل على تكريس الحقوق والحريات الأساسية، بما يتوافق وما يتطلبه الانفتاح الديمقراطي الذي تعيشه البلاد، إلا أن الإشكال لم يطرح على مستوى الفاعل الجمعوي بما تضمنه الدستور، بل بما نص عليه هذا الدستور صراحة من إحالة مساءلة تنظيم وشروط وكيفيات إنشاء الجمعيات للتنظيم وهذا يعد بحد ذاته مساسا جوهريا بالحق في حرية العمل الجمعوي، وخصوصا وان الواقع التشريعي يؤكد في الجزائري أن العديد من الحقوق والحريات الأساسية تم تقييدها بمقتضى تنظيمات أو قوانين أو مراسيم حتى ذلك فان ما يتعلق بالجمعيات فانه من المنظر أن يتم إعادة في قانون الجمعيات 31/90، ويتم رفع حالة الطوارئ لتعود الفواعل الجمعوية لدعم عملية الانتقال الديمقراطي، إلا أن ذلك لم يحدث حيث بقيت الدولة تبسط رقابتها على الجمعيات بدأ من عملية التأسيس، النشاط، إذا رأت منها السلطات ما لا والتوجهات العامة لسياسة الدولة سارعت لحل الجمعية وتعليق نشاطها، ناهيك عن الشروط المتعلقة بالمساعدات التي يمكن أن تحصل عليها الجمعيات من قبل الجهات الأجنبية فان المشرع فرض عليها رقابة مشددة، وحصر عملية المساعدات في الأموال التي تقدمها الدولة أو الجماعات المحلية وكل هذه الظروف مجتمعة أثرت فعلا على أداء مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر حيث بقيت الجمعيات محل تجاذب إما من قبل السلطة وذلك عن طريق الإغراء أو الاحتواء، أو من قبل الأحزاب السياسية التي سعت إلى احتواء العديد من الفواعل الجمعوية، وذلك ما جعل الفواعل الجمعوية إما تسير في ذلك النظام أو تسبح في فضاء الأحزاب السياسية [10].

في ظل هذا الواقع الذي تعيشه الفواعل الجمعوية في الجزائر انقسمت الجمعيات ومن تسبيها إلى تياران التيار الأول منسحب تماما من الحياة السياسية، والتيار الثاني اتبع الأهواء السياسية وأصبح يميل كل الميل إلى الجهات التي تقدم الدعم أكثر، تارة نجد هذه الجمعيات تدعم المعارضة، وتطالب النظام الحاكم بضرورة الانفتاح، وتارة أخرى نجدها تقف إلى جانب النظام جنبا إلى جنب، وهذه التصرفات تمس بجوهر الحياة الجمعوية ذاتها، وبقيت الجمعيات تعيش في ظل هذا المستنقع، إلى غاية هبوب رياح الربيع العربي التي أحدثت تغييرات هيكلية في أنظمة هذه الدول حيث سقطت العديد منها مثل زين العابدين بن علي في تونس، معمر القذافي في ليبيا، وحسني مبارك في مصر، وفي ظل تنامي دور المجتمع المدني في هذا الحراك، حيث هو من قاد عمليات التغيير، فبعد عجز الأحزاب السياسية في دول الربيع العربي عن قيادة قاطرة الحياة السياسية وبعد الفشل الذريع الذي منيت به الأحزاب السياسية، ظهر المجتمع المدني كبديل عنها لان ثورات الربيع العربي، أشعل فتيلها مؤسسات المجتمع المدني وليس الأحزاب السياسية، وقد تقدمت الجمعيات ضمن الطلائع الأولى لقيادة المرحلة الانتقالية، وفي ظل هذه المتغيرات الإقليمية سعى المشرع الجزائري، للمحاولة الحيلولة دون وصول مد رياح العربي للجزائر، وقد بادر لتنبي وكما هو معروف لجملة من الإصلاحات السياسية، لمحاولة التحكم في الأوضاع وقد تم التسويق لهذه الإصلاحات بأنها خطوة فعالة نحو بناء دولة القانون، التي تحترم فيها الحقوق

والحريات الأساسية، وقد تمت إعادة النظر في العديد من القوانين وثيقة الصلة بالحياة السياسية، ولعل من أهم القوانين التي مسها التعديل قانون الجمعيات، حيث صدر القانون 06/12 بتاريخ 15جانفي 2012 لإعادة هيكلة القطاع الجمعوي الذي زاد تعدادها عن 120الف جمعية في الجزائر

فالوجود القانوني للجمعية يتطلب توفر جملة من الإجراءات القانونية الواجب توافرها وعلى الأشخاص الراغبين في تأسيسها الالتزام بها بغية الحصول على الاعتماد، وقد نصت المادة السادسة من ذات القانون بقولها: تؤسس الجمعيات بحرية من قبل أعضائها المؤسسين ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية، وتتم المصادقة فيه على القانون الأساسي للجمعية خلال الجمعية العامة التي تضم جميع الأعضاء الذين تتوفر فيهم شروط التصويت المحددة في القانون الأساسي للجمعية[11].

ويجب أن تتضمن القوانين الأساسية للجمعيات ما يلي :

- هدف الجمعية تسميتها ومقرها
- نمط التنظيم ومجال الاختصاص الإقليمي
- حقوق وواجبات الأعضاء
- شروط وكيفيات انخراط الأعضاء انسحابهم وشطبهم إقالتهم
- الشروط المرتبطة بحق التصويت للأعضاء
- قواعد وكيفيات تعيين المتدربين في الجمعيات العامة
- والهيئات التنفيذية
- طريقة انتخاب وتجديد الهيئات التنفيذية وكذا
- قواعد النصاب والأغلبية المطلوبة في اتخاذ قرارات الجمعية
- قواعد وإجراءات دراسة تقارير النشاط والمصادقة عليها
- القواعد والإجراءات المتعلقة بتعديل القوانين الأساسية
- قواعد وإجراءات أيلولة الأملاك في حالة حل الجمعية
- جرد أملاك الجمعية من قبل محضر قضائي في حالة نزاع قضائي
- كما لا يجب أن تتضمن القوانين الأساسية للجمعيات بنودا أو إجراءات تميزية تمس بالحريات الأساسية لأعضاء هـ.
- ويتم تحرير محضر الجلسة من قبل محضر قضائي، ومن الواجب أن يكون عدد الأعضاء بالنسبة لـ :

_ الجمعيات البلدية 10 أعضاء.

_ الجمعيات الولائية 15 عضوا منبثقين عن بلديتين على الأقل.

_ الجمعيات ما بين الولايات (21) عضوا منبثقين عن ثلاث ولايات على الأقل.

_ الجمعيات الوطنية 25 عضوا منبثقين على 12 ولاية على الأقل.

ويبدو أن المشرع قد تدارك الخطأ في المادة السادسة من القانون 31/90 التي تشرط 15عضوا سواء لتأسيس الجمعية الوطنية أو المحلية، واشتراط المشرع لتمثيل الجمعيات ما بين الولايات والجمعيات الوطنية بين 15و21 عضوا، سعيا منه للحفاظ على خاصية التنوع في هذا النوع من الجمعيات.

ويخضع تأسيس الجمعية إلى تصريح تأسيسي وتسليم وصل تسجيل ويتم إيداع التصريح التأسيسي إلى 7-:

_ المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية.

_ الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية.

_ وزارة الداخلية بالنسبة للجمعيات الولائية والوطنية.

ويودع التصريح التأسيسي ويرفق بطلب تسجيل الجمعية ويكون موقعا من قبل رئيس الجمعية أو ممثله القانوني، وقائمة اسمية تظم الأعضاء المؤسسين (الهيئة التنفيذية) وحالتهم المدنية ووظائفهم وعناوين اقاماتهم وتوقيعاتهم، وكذلك المستخرج رقم 03 السوابق العدلية لكل عضو من الأعضاء المؤسسين ونسختين من القانون الأساسي (نسخ طبق الأصل) ومحضر الجمعية العامة التأسيسية المحرر من قبل محضر قضائي والوثائق وعنوان المقر.

ويتم إيداع الملف من قبل رئيس الجمعية أو الممثل القانوني له لدى الجهات الإدارية المختصة، على أن يتم تسليم وصل إيداع من قبل الإدارة المعنية بعد تحقيق وفحص حضوري لوثائق الملف وهذا الأمر وجوبيا في ظل القانون 06/12.

وقد حدد المشرع للجهات الإدارية آجال قانونية للفصل في موضوع قبل الملف او رفضه واختلفت المدة بحسب نوع الجمعية المراد تأسيسها :

_ بالنسبة للجمعيات البلدية منحت 30يوما للفصل في الموضوع.

_الجمعيات الولائية 40يوماللفصل في الموضوع.

_الجمعيات ما بين الولايات منحت الوزارة المكلفة بالداخلية مدة 45 يوما للفصل في الموضوع بالرفض أو القبول.

_الجمعيات الوطنية منحت الوزارة المكلفة بالداخلية مدة 60 يوما للفصل بقبول الجمعية أو رفضها.

وتعين على الإدارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد أو رفض التأسيس، ويتم تسليم وصل التسجيل من قبل رئيس المجلس الشعبي بالنسبة للجمعيات البلدية، والوالي للجمعيات الولائية والوزير المكلف بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية والولايات في حال انقضاء هذه المدة ولم ترد الإدارة المعنية فان ذلك يعد بمثابة اعتماد للجمعية المعنية وفي مدة الحالة يجب على الإدارة تسليم وصل التسجيل للجمعية.(-8)

أما في حالات رفض تأسيس الجمعية وبالعودة إلى أحكام المادة 10من نفس القانون فان المشرع قد ألزم الإدارة المعنية بتعليل أسباب الرفض وقيدها أن يكون الرفض لعدم احترام نص القانون 06/12 وإلا عدّ رفضها باطلا. وأجاز المشرع للجمعية الحق في اللجوء إلى جهات القضاء الإداري المختصة إقليميا للطعن في القرارات الإدارية ومنحت مدة ثلاثة أشهر لرفع دعوى الإلغاء، وإذا صدر قرار الصالح في الجمعية فانه يمنع لها وجوبا وصل التسجيل.

وفي هذه الحالة منح المشرع الإدارة مدة 3أشهر إضافية ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الممنوح لها لرفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة لإلغاء تأسيس الجمعية ويكون هذا الطعن عير موقف التنفيذ أي أن الجمعية تستمر في ممارسة نشاطها.

_ أما بخصوص تأسيس الجمعيات الأجنبية فقد افرد لها المشرع نظاما خاصا لتأسيسها في الباب الخامس من القانون 06/12، حيث أخضع طلب إنشاء الجمعية الأجنبية إلى الاعتماد المسبق من قبل الوزير المكلف بالداخلية الذي يتوفر بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية والوزير المكلف بالقطاع المعني الذي تريد أن تنشط فيه الجمعية ويمنح الوزير المكلف بالداخلية أجل 90يوما للبيت في قبول الاعتماد أو رفضه.

ويتكون ملف إنشاء الجمعية الأجنبية من الوثائق التالية :

_طلب اعتماد موجه إلى الوزير المكلف بالداخلية موقعا قانونا من قبل جميع الأعضاء المؤسسين.

_ نسخ من شهادات الإقامة ذات صلاحية للأعضاء المؤسسين من جنسيات أجنبية.

_ نسختان (2) أصليتان من مشروع القانون الأساسي مصادق عليه من الجمعية العامة احدها محرر باللغة العربية.

_ محضر اجتماع الجمعية التأسيسية معد من قبل محضر قضائي.

_ وثائق إثبات وجود مقر.

هذه بالإضافة إلى الشرط الذي تضمنته أحكام المادة 63 من نفس القانون والقاضي بأن يكون موضوع طلب اعتماد الجمعية الأجنبية يدخل ضمن تنفيذ أحكام اتفاقيات بين الحكومة الجزائرية وحكومة البلد الأصلي الذي تنتمي إليه الجمعية الأجنبية لترقية علاقات الصداقة والأخوة بين الشعب الجزائري والشعب المنتمية إليه الجمعية الأجنبية.

وبعد انقضاء الآجال القانونية التي حددها المشرع للوزير المكلف بالداخلية يبلغ قراره برفض الاعتماد إلى للمصرحين ويكون هذا القرار قابلا بالطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة.

إن القراءة الأولية للقانون 06/12 توحي أن هذا القانون عبارة عن إثراء لقانون الجمعيات 31/90 بدليل التطابق بين العديد من نصوص مواد هما، كمان المشرع قد سعى إلى أحكام الرقابة على العمل الجمعوي، وهذا يتعارض وبنود الاتفاقيات والصكوك الدولية التي تضمن حرية العمل الجمعوي والتي وقعت عليها الجزائر وضمنتها في مختلف الدساتير –كما هو معروف أن بنود هذه الاتفاقيات أسمى من القوانين الداخلية –

كمان هذا القانون قد صدر في أجواء هبوب رياح الربيع، كان من المنتظر أن يكون هذا القانون أكثر انفتاحا وتعزيزا لدور حركات المجتمع المدني، في جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، كون الجمعيات هي الشريك الفعال للنهوض بالعملية التنموية علة المستويات الوطنية والمحلية وهذا دليل أن المشرع لا يزال ينظر إلى دور الجمعيات بعين الريبة لا أساس الشريك.

فبالعودة إلى إجراءات تأسيس الجمعيات في هذا القانون، فالموافقة المسبقة من السلطات – 12– العمومية يعطيها الحق في قبول اعتماد الجمعية أو رفضها وهذا الحق يفتح الباب لتعسف الإدارة في منح الاعتماد لمن تشاء من الجمعيات ورفض ما شاءت، وهذه السلطة التقديرية للإدارة تمس باستقلالية العمل الجمعوي في الجزائر، بالرغم من أن المشرع قد ألزم الجهات الإدارية بتقديم أسباب رفض الاعتماد، إلا أننا نجده في أحكام 39 يتحدث عن التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد، والمساس بالسيادة الوطنية، أو عدم احترام الآداب أو النظام العام وجل هذه المصطلحات مطاطة ويمكن أن تستغلها الإدارة تعسفا في رفض اعتماد الجمعيات أو حلها، وقد أعطى المشرع للجمعيات إذا لم تتلقى ردا من الإدارة عن قبول الاعتماد من رفضه بعد انقضاء

الآجال القانونية التي حددتها أحكام المادة 08تصبح الجمعية معتمدة بقوة القانون، لكن المشرع أعطى الحق للإدارة في الطعن أمام جهات القضاء الإداري لإلغاء تشكيل الجمعية، ولديها مدة 3 أشهر لتقديم الطعن، وهذه المكنة القانونية ستزيد من تغول الإدارة وفرض نفوذها على الجمعيات بما يفرض المزيد من التطويع لحركة الجمعوية [12].

وقد نص هذا القانون عن إمكانية تعرض ممثلي الجمعيات الغير قانوني، والتي لم تسجل إلى عقوبة السجن والغرامات المالية، وهذا انتهاك صارخ لبنود الاتفاقيات الدولية التي الجزائر طرفا فيها

- أما من حيث الأشخاص المكونين للجمعيات فالمشرع قد بالغ في عدد الأفراد الواجب توافرهم لتشكيل الجمعيات خاصة في الجمعيات ما بين الولايات والجمعيات الوطنية حيث طلب ما بين 12-25 عضوا وهذا يزيد الأمر صعوبة، حيث أن المتعارف عليه انه بإمكان تشكيل الجمعيات حتى بإعداد اقل.

- كما أن المشرع قد سعى خلال هذا القانون، إلى الفصل بين الأحزاب السياسية والجمعيات، وجعل التواصل بينهما سببا من أسباب تعليق نشاط الجمعيات، فالمشرع قد قضى من الناحية النظرية بضرورة حل جميع الجمعيات في الجزائر، والجميع يعلم أن الجمعيات في الجزائر إما تابعة لأحزاب سياسية، وإما تسبح في فلك النظام.

- كما أن هذا القانون ينادي تارة بالاستقلالية المتطرفة لجمعيات، عن مختلف الفواعل الاجتماعية بما فيها الدولة هذا من جهة، ومن جهة أخري بالعودة إلى أحكام المادة 29 نجده ينص على المساعدات، التي تقدم من قبل الدولة والولاية والبلدية، والتي تعد من أهم الموارد المالية للجمعيات، وإلا يعد هذا من قبيل تناقض المشرع مع نفسه أم انه يسعى من خلال ذلك إلى تطويع الحركة الجمعوية، وإدخالها إلى بيت الطاعة، كما خضوع أنشطة الجمعية وكشوفاتها المالية لرقابة المراقب المالي ومجلس المحاسبة يعد تدخلا صارخا في حرية العمل الجمعوي، ويمس بفكرة استقلالية حركات المجتمع المدني عن الدولة، وهذا بخلاف القانون 31/90 الذي يعطي الحق للجمعيات في الحصول على مساعدات مالية، حتى من عند الجمعيات الأجنبية لكن شرط موافقة السلطات المعنية عليها، ففي الجانب المالي للجمعيات كان القانون 31/90 أكثرا انفتاحا من القانون 06/12 الذي يرى أن المساعدات من الجمعيات الأجنبية والمنظمات الغير حكومية مرفوضة ما لم تكن في إطار التعاون والشراكة والتي تكون محل اتفاقيات بين حكومة الجمعية الأجنبية وحكومة الجزائر. ولعل السبب الأساسي لتخوف المشرع من المساعدات المقدمة من الجمعيات الأجنبية مرده، لظروف السياسية التي تعيشها دول الجوار بعد هبوب رياح الربيع العربي، والدور الذي لعبته المنظمات الغير حكومية في التدخل الغير مباشر في الشؤون الداخلية لهذه الدول، وهذا ما جعل المشرع يخص الجمعيات الأجنبية بنصوص خاصة سواء من حيث التأسيس أو النشاط أو الموارد المالية لها بغية أحكام الرقابة على نشاطها.

- كما ألزم المشرع الجمعيات بضرورة تقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها إلى السلطات العمومية المختصة، بعد 30يوما التي تلي عقد الاجتماع أو الجمعية هذا يعد تدخلا غير مباشر في عمل الجمعيات ونشاطها، ينسف فكرة الاستقلالية التي نادى بها المشرع في أحكام المواد 13- 16.من نفس القانون يزيد من هيمنة الدولة على قطاع الجمعيات.

كما أن تقديم المساعدات التي تقدم من قبل الدولة في ضوء هذا القانون، لم يحدد أسس علمية وتقنية لتقديمها، بل تركها سلطة تقديرية للإدارة وأصبح تمويل الجمعيات لا يعتمد على نشاط الجمعيات وبرامجها وحركياتها على المستوى الوطني والمحلي بل أصبحت معايير التقييم تقاس بمدى الولاء والتبعية السياسية وهذا ما عصف بفكرة استقلالية حركات المجتمع المدني في الجزائر.

الخاتمة :

يعد الحق في تأسيس الجمعيات من أهم الحقوق الأساسية، التي سعت اغلب الدساتير والقوانين الجزائرية لتكريسها إلا واقع الحياة الجمعوية يوحي بأنها لا تزال تعاني من العديد من الصعوبات التي حالت دون فعالية هذا القطاع الحيوي، فالبرغم من تبيني التعددية بعد إقرار دستور 1989 وتنصيصه على الحقوق والحريات الأساسية، والتي من أهمها الحق في تأسيس الجمعيات إلا القوانين والتنظيمات التي تحكم هذا القطاع، تؤكد أن الدولة تسعى من خلالها لبسط سيطرتها على الجمعيات، ويتضح ذلك صراحة من نصوص قانون الجمعيات 06/12 الذي حاولت من خلاله الدولة الهيمنة على القطاع الجمعوي، وهذا ما جعل الحق في تأسيس الجمعيات ونشاطها في الجزائر تعيش في كنف النظام السياسي سواء في ظل الحزب الواحد أو التعددية وخلاصة القول أن كل المبادرات والإصلاحات التي مست قانون الجمعيات هي بحد ذاتها بحاجة إلى إصلاح.

الهوامش والمراجع :

1- يمين رحايل، الحركة الجمعوية بالجزائر- تطورها التاريخي وإطارها التشريعي- تاريخ التصفح: 25 ديسمبر 2014، http://mogtamaa.telecentre.org/profiles/blogs/2487793:BlogPost:78173، ص01.

2- يمين رحايل، المرجع السالف الذكر، ص03.

3- نفس المرجع السالف الذكر، ص09.

4- محمد ارزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزء الثاني، دار هومة للنشر، الجزائر، 2000، ص18

5- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1984، ص، 122.

6- جليد شريف، دور الحركة الجمعوية بين المواطنين والدولة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص13.

7- جليد شريف، المرجع السالف الذكر، ص16.

8- يمين رحايل، المرجع السالف الذكر، ص10.

9- فاضلي السيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق جامعة بسكرة، 2009، ص46.

10- بوحنية قوي، الانتخابات البرلمانية 2007، مقاربة من خلال مكانزيمات التنمية السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى،

11- بوطيب بن ناصر، النظام القانوني للجمعيات قراءة نقدية في القانون 06/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 10، 2014، ص259.

12- بوطيب بن ناصر المرجع السالف الذكر، ص263.